HOUSE OF COMMONS
CANADA

REGISTRATION OF PESTICIDES AND THE COMPETITIVENESS OF CANADIAN FARMERS

Report of the Standing Committee on Agriculture and Agri-Food

Charles Hubbard, M.P.
Chair

May 2002

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: http://www.parl.gc.ca

Available from Public Works and Government Services Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

102-07123/

REGISTRATION OF PESTICIDES AND THE COMPETITIVENESS OF CANADIAN FARMERS

Report of the Standing Committee on Agriculture and Agri-Food

Charles Hubbard, M.P.
Chair

May 2002

STANDING COMMITTEE ON AGRICULTURE AND AGRI-FOOD

CHAIR

Charles Hubbard, M.P.	*Miramichi, New Brunswick*

VICE-CHAIRS

Murray Calder, M.P.	Dufferin-Peel-Wellington-Grey, Ontario
Howard Hilstrom, M.P.	*Selkirk—Interlake, Manitoba*

MEMBERS

David L. Anderson, M.P.	*Cypress Hills—Grasslands, Saskatchewan*
Rick Borotsik, M.P.	*Brandon—Souris, Manitoba*
Garry Breitkreuz, M.P.	*Yorkton—Melville, Saskatchewan*
Claude Duplain, M.P.	*Portneuf, Quebec*
Mark Eyking, M.P.	*Sydney—Victoria, Nova Scotia*
Marcel Gagnon, M.P.	*Champlain, Quebec*
Rick Laliberte, M.P.	*Churchill River, Saskatchewan*
Larry McCormick, M.P.	*Hastings—Frontenac—Lennox and Addington, Ontario*
Dick Proctor, M.P.	*Palliser, Saskatchewan*
Bob Speller, M.P.	*Haldimand—Norfolk—Brant, Ontario*
Paul Steckle, M.P.	*Huron—Bruce, Ontario*
Suzanne Tremblay, M.P.	*Rimouski-Neigette-et-la Mitis, Quebec*
Rose-Marie Ur, M.P.	*Lambton—Kent—Middlesex, Ontario*

CLERK OF THE COMMITTEE

Suzanne Verville

FROM THE RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Jean-Denis Fréchette, Principal
Frédéric Forge, Analyst

THE STANDING COMMITTEE ON AGRICULTURE AND AGRI-FOOD

has the honour to present its

THIRD REPORT

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee proceeded to a study on the Registration of Pesticides and the Competitiveness of Canadian Farmers. After hearing evidence, the Committee agreed to report to the House as follows:

TABLE OF CONTENTS

CHAIR'S FOREWORD ix

LIST OF RECOMMENDATIONS xi

INTRODUCTION 1

PMRA'S TOUGH START 2

ACCESS TO MINOR USE OF PESTICIDES AND THE COMPETITIVENESS OF CANADIAN FARMERS 6

CONCLUSION 9

APPENDIX A — LIST OF WITNESSES 11

APPENDIX B — LIST OF BRIEFS 13

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE 15

MINUTES OF PROCEEDINGS 17

CHAIR'S FOREWORD

Pesticides and agriculture are inextricably linked and the management of pests remains an important aspect of any farm, big or small. As such, the regulation and registration of agricultural pesticides has been a matter of great concern and import to Canadian farmers for many years.

In response to these concerns, the Pest Management Regulatory Agency (PMRA) was constituted in 1995 to facilitate a more effective registration process. Despite some noteworthy progress in recent years, farmers remain frustrated and impatient with a system that hinders their ability to compete in international markets.

In drafting this report, the Standing Committee solicited the opinions of various agriculture stakeholders to ensure that our recommendations were well informed and representative of the industry at large. This is a most important endeavour given the mandate of the Committee to ensure that Canadian growers are able to remain competitive in the ever-changing agricultural sector.

The fact that *Registration of Pesticides and the Competitiveness of Canadian Farmers* received unanimous approval from members of the Standing Committee on Agriculture and Agri-Food must send a strong message to the PMRA that improvements to the pest management regulation and registration process are necessary.

Charles Hubbard, M.P.
Chair

LIST OF RECOMMENDATIONS

1. **The Committee recommends that an ombudsperson, independent of the Pest Management Regulatory Agency and reporting directly to the Minister of Health, be appointed to facilitate discussions on farmers' various needs regarding pest control.**

2. **The Committee recommends that the Auditor General of Canada conduct a value-for-money, or performance auditing, to examine the management practices, controls and reporting systems of the Pest Management Regulatory Agency.**

3. **The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada provide at least $1 million a year in funding for a research and analysis program, similar to the U.S. IR-4, that will be developed in cooperation with agricultural stakeholders to generate, or complete, the necessary data for the approval of new minor use products or to expand the use of previously approved products.**

4. **The Committee recommends that an advisor on matters pertaining to minor use pest control products be appointed to intervene in decisions and policies to facilitate activities relating to minor use products. The advisor's mandate should include a special focus on the harmonization issues with the United States, such as the equivalency of similar zone maps, and the consideration of data that already exist in an OECD country. The advisor should report to the Ministers of Health and Agriculture and Agri-Food.**

REGISTRATION OF PESTICIDES AND THE COMPETITIVENESS OF CANADIAN FARMERS

INTRODUCTION

The registration of agricultural pesticides has long been a source of concern for Canadian farmers. The Standing Committee on Agriculture and Agri-Food has held regular meetings on the subject over the past 10 years, both before and after the Pest Management Regulatory Agency (PMRA) was established.

It is very important to note that the concerns expressed by agricultural stakeholders have never focused on the PMRA's scientific ability to protect human health and the environment, but rather on that part of its role designed to support the agricultural sector's competitiveness. Before the PMRA was established, farmers already complained that they did not have access to the safe and effective products which their competitors were using. The revision of the pesticide registration system undertaken by a multidisciplinary group in the early 1990s subsequently led to the PMRA's creation and consolidation under the jurisdiction of the Minister of Health.

> ***The goal of the PMRA is to protect human health and the environment while supporting the competitiveness of agriculture, forestry, other resource sectors and manufacturing. The PMRA is responsible for providing safe access to pest management tools, while minimizing risks to human and environmental health. The Agency is also dedicated to integrating the principles of sustainability into Canada's pest management regulatory regime.***
>
> "About PMRA" Web site
> www.hc-sc.gc.ca/pmra-arla/ (April 2002)

The creation of such an agency was a promising development for many agricultural stakeholders and there were high expectations that the registration process would improve. Witnesses continued however to express their frustrations before the Standing Committee, even after the PMRA was established in 1995. It was therefore no surprise that the Standing Committee was again asked to hold a series of meetings on the impact the pesticide registration process has on the competitiveness of Canadian farmers.

During the hearings many subjects were discussed and one theme constantly re-emerged: Canadian farmers, witnesses said, do not have access to the same safe and effective pest management tools used by their main competitors, particularly American producers.

> ***The limited availability of minor use pesticides in Canada is a chronic and increasingly acute concern among growers and agri-food stakeholders generally. This has been a major source of frustration for over 20 years.***
>
> Canadian Horticultural Council, "Crop Protection — A Better Future for Canada", 26 November 2001, p. 1

Since international market conditions are already tough for Canadian farmers, this barrier affecting their ability to compete deserves careful consideration, particularly one that has lasted so long.

PMRA'S TOUGH START

In the late 1980s, the Honourable Don Mazankowski, then Minister of Agriculture, directed a task force to prepare recommendations to improve the federal pest management regulatory system. In December 1990, slightly more than a year and a half after receiving its mandate, the Pesticide Registration Review Team submitted its report. One central recommendation was the creation of the PMRA and the transfer of legislative authority from the Minister of Agriculture to the Minister of Health.

In February 1992, the ministers of Agriculture, Environment, Forests and Health and Welfare announced a six-year plan to put in place a new federal pest management regulatory system, which was to have the following attributes:

- openness, including opportunity for public input,
- efficiency,
- adaptiveness and responsiveness,
- accountability and predictability,
- increased access to pest management strategies that reduce risk of harm to human health, safety and environment,
- support for the development of policies that assist economic viability/competitiveness of agriculture/forestry/fisheries/aquaculture,
- support for the development of sustainable systems that reduce, wherever possible, the need for the use of pest control products.[1]

---

1 Pesticide Registration Review Team, *Recommendations for a Revised Federal Pest Management Regulatory System*, Government of Canada, Ottawa, December 1990, p. 5.

In April 1995, the Pest Management Regulatory Agency was constituted as a branch of Health Canada. Responsibility was transferred from the Minister of Agriculture and Agri-Food to the Minister of Health by an Order in Council issued on 25 March 1995.[2]

This was a major restructuring in accordance with the recommendations issued five years earlier by the Review Team, but, looking back now, one wonders whether the PMRA was not created at the wrong time. As one witness rightly emphasized when asked about the main barrier to the registration system's effectiveness:

> We think it is cumulative effect that goes right back to when the Agency was formed.
>
> The agency was formed as a result of a federal review of the Pest Control Products Act, which is still actually the enabling legislation in place. Unfortunately, when the agency was formed, this town saw fit to download 20,000 people. The agency was very expedient from the previous way that pesticides were regulated, because they were regulated in about four other ministries. We suspect there were two goals at heart: to get the agency running, but also to hive the resources allocated to those personnel over onto the agency's budget and off.
>
> The agency says they are under funded. We don't know. The agency says they need new legislation to do everything and be all things to all people. We question that because, at best, we feel that the legislation will be enabling legislation.[3]

As a result of the PMRA's many responsibilities, a number of which are complex, both scientific and analytical, and of the importance of its role in protecting human health and the environment, the Agency must not suffer from a lack of efficiency, openness or communication. Regardless of the cause — lack of funding, absence of an appropriate legislative framework or the fact that it was established in difficult conditions — the PMRA has not enjoyed the stability necessary to meet the expectations that many stakeholders had at its inception. There has, of course, been some noteworthy progress. In the first two years of the PMRA's existence, backlogs for new products application[4] have been eliminated. According to PMRA officials, considerable efforts have gone into the harmonization of reviews with the United States to facilitate simultaneous registration in both countries, and almost twice as many active ingredients are registered each year than under the old system (16 compared to 9). In addition, of the total number of new active ingredient registration submissions received and registered by the PMRA in 2000, five had no deficiencies. In the case of those submissions, the average time from

---

2 House of Commons, Standing Committee on Environment and Sustainable Development, *Pesticides — Making the Right Choice for the Protection of Health and the Environment*, 2nd Session, 36th Parliament, May 2000, p. 10.

3 House of Commons, Standing Committee on Agriculture and Agri-Food, Evidence, 1st Session, 37th Parliament, meeting no. 35-09:45, Mr. Jeff Wilson of the Ontario Fruit and Vegetable Growers Association, Tuesday, November 27, 2001.

4 House of Commons, Standing Committee on Agriculture and Agri-Food, Evidence, 1st Session, 37th Parliament, meeting no. 43-09:40, Dr. Claire Franklin, Executive Director, PMRA, Thursday, February 7, 2002.

submission to registration was 11 months. However, the period was 21 months for incomplete submissions. In the United States, by comparison, the shortest time for registration by the *Environmental Protection Agency* (EPA) was 22 months in 2000.[5]

Although some statistics indicate that progress has been made in some of the PMRA's activities, it should be noted that comparisons are being made with an old system which experienced more than its share of failures. Moreover, not everyone views progress made in the same way. For a bureaucrat, a 21-month period may be a measure of efficiency, but, for a farmer, waiting 21 months means two or even three harvests, during which he has not been able to use the same tools as his competitors. In a sector as competitive as agriculture, the delay may have a devastating long-term effect.

Seven years after starting up, the PMRA has advanced the pesticide registration system, but farmers' impatience and frustration persist and are symptomatic of a glitch in the Agency's overall operation. Although difficult to ascertain with any accuracy, the problem does not appear unrelated to the many roles, some seemingly irreconcilable, played by the PMRA.

Although it has not solved all its "growing" problems, the PMRA is now facing a new challenge. The new Bill C-53, An Act to protect human health and safety and the environment by regulating products used for the control of pests, which has been introduced to update the 33-year-old *Pest Control Products Act*, would sanction the methods already been used by the PMRA. The bill is generally being well received by the agricultural community, but a legislative renewal is still a potential cause of disruption and adaptation. The new act would give members of the public access to detailed assessment reports and the right to seek reconsideration of a decision concerning the registration of a pesticide. This shows that the PMRA's activities, which are already numerous and complex, could become even more so and further complicate its operation, with the result that it could lose sight of farmers' needs.

Because a new legislative framework is being discussed, the Standing Committee takes this opportunity to urge the Minister of Health to ensure that adequate safeguards are in place to prevent anyone from clogging the pesticide review system.

Considering the example of problems related to the approval of minor use pesticides, witnesses appearing before the Standing Committee maintain that an ombudsman could "facilitate" discussions and remind the PMRA that one of its roles is

---

5 PMRA, Presentation by the PMRA to the Standing Committee on Agriculture and Agri-Food, Ottawa, 7 February 2002.

also to support the agricultural sector's competitiveness. In that context, the Standing Committee welcomes the PMRA's recent announcement that one will be appointed.[6]

Details on the role and to whom the ombudsman will report are still vague. This is a situation that concerns the Standing Committee. We need to ensure that agricultural stakeholders can quickly settle their disputes with the PMRA where decisions are delayed or policies controversial. Consequently,

RECOMMENDATION 1

The Committee recommends that an ombudsperson, independent of the Pest Management Regulatory Agency and reporting directly to the Minister of Health Canada, be appointed to facilitate discussions on farmers' various needs regarding pest control.

Although it is not clear that the PMRA may have been under-financed to date, witnesses nevertheless reminded the Standing Committee that adequate funding was important.[7] In that context, it is worth noting that net expenditures for pest management regulation have increased to $30.1 million in 2002-2003, up from $23.4 million in 2001-2002. Growth in full-time equivalents (FTEs) has also occurred, with the number of FTEs having risen to 439 in this fiscal year, compared to 388 in 2001-2002. According to Health Canada Report on Plans and Priorities: "the increase in net expenditures is mainly due to an initiative to strengthen the pest management regulatory systems". The members of the Standing Committee are aware of the growing challenges for the protection of human health and the environment and of the PMRA's increasingly complex task of reconciling its mission with farmers' needs. A scientific regulatory system must be stable in order to do effective work, and stability is often dependent on efficient use of government financial support. For that reason,

RECOMMENDATION 2

The Committee recommends that the Auditor General of Canada conduct a value-for-money, or performance auditing, to examine the management practices, controls and reporting systems of the Pest Management Regulatory Agency.

---

6 Source: Western Producer, *Pesticide Ombudsman Very Good News*, 21 March 2002, citing a PMRA representative, who made this statement to delegates at an annual meeting of the Canadian Horticultural Council in Kelowna, B.C., on 8 March 2002.

7 CropLife, Presentation to the House of Commons Standing Committee on Agriculture and Agri-Food, Ottawa, 5 February 2002, p. 1.

ACCESS TO MINOR USE OF PESTICIDES AND THE COMPETITIVENESS OF CANADIAN FARMERS

The problems regarding registration of minor use pesticides and their impact on Canadian farmers' ability to be competitive are themes that have dominated the Standing Committee's meetings. A minor use pesticide is defined as a product whose use proves to be necessary, but whose low sales volume in a country are insufficient to convince a manufacturer to obtain the registration that would permit its sale.

One of the sectors hardest hit by the situation is horticulture in Canada, which generates more than $4.2 billion in revenue a year, slightly more than 14% of total farm income. The sector is experiencing the highest growth rate in Canadian agriculture. Its production is highly diversified and includes more than 120 species and sub-species of fruits, vegetables and fine herbs, as well as flowers and ornamental plants. As the Canadian Federation of Agriculture emphasized to the Committee, farmers are increasingly involved in integrated pest management (IPM) programs which employ a set of pest management tools, in particular biological and crop management tools as well as physical and chemical means for optimizing IPM benefits and minimizing environmental risks.[8]

> ***Canadian growers have diversified and pursued niche, value-added, and specialty markets, only to discover that they have fewer tools and technology to support them than their competitors enjoy. Competitive agriculture now and in the future demands a competitive regulatory system.***
>
> ***The chronic minor-use problems must be resolved.***
>
> Standing Committee on Agriculture and Agri-Food, Evidence, 1st Session, 37th Parliament, meeting no. 41-09:45, Mr. Charles D. Milne, Tuesday, 5 February 2002

Consumers, farmers and the environment are all winners when an IPM strategy is functional, but the Canadian system has experienced failures, and producers, consequently, have not always had access to the most effective pest management products. Not only does this undermine their competitiveness, but products still being used could be replaced by more environmentally friendly substitutes already in use in the United States.

> We feel that the future of Canadian agriculture is in jeopardy, as we cannot continue to remain competitive under the current system. Our counterparts in the United States have access to and use products on fruits and vegetables exported to Canada that are not registered for use here.
>
> It's important to remember, when talking about competitiveness, that $3 of every $4 you and I and other Canadian consumers spend on fruits and vegetables are for imported products, most of which are from the United States.

---

8 Canadian Federation of Agriculture, Presentation of the CFA to the Standing Committee on Agriculture, 5 February 2002, p. 4.

> The Canadian registration process for crop protection tools needs to be harmonized, so products submitted, evaluated and registered in the United States are also registered for use at the same time in Canada.[9]

For a pest control products manufacturer, profitability is still a fundamental factor in its decision to register a product:

> In terms of minor use, we did a pretty detailed analysis this summer and there is no question that for most of the minor uses, it's not economic for a registrant to come in. (...) What can we do about it? I think that certainly with the analysis that we did — and really it may be a self-preservation instinct — we can't solve this problem as a regulatory agency. We have to work collaboratively with the Department of Agriculture as well as with growers.[10]

For a market to be functional, certain conditions must be met. In particular, there must be a product or service that can be exchanged and a sufficient number of buyers and sellers wishing to transact business, and the process must be perceived as fair. When certain conditions are not met, and the market is not profitable enough for a manufacturer to register a product, the government then has valid grounds to intervene, particularly where its intervention supports an economic activity which is already significant and viable, such as the horticultural sector in Canada. Since the PMRA, as a regulatory agency, cannot solve this problem, it is up to the Minister of Health to find the solutions that will provide farmers with the right pest management tools.

This moreover is what the United States has done with its IR-4 program (*Interregional Research Project No. 4*). Also called the "minor use program", IR-4 is mainly funded by the U.S. Department of Agriculture (USDA) and aims to achieve joint action between farmers, scientists and specialized agricultural production organizations to generate the necessary data for approval of minor use pest control products which U.S. producers need. This approach greatly enhances the broader product access which American producers can enjoy. U.S. minor crop production, the main use to which minor use pesticides are put, is estimated at U.S. $40 billion. In 2000, the U.S. Environmental Protection Agency (EPA) approved new pesticides and new uses for existing pesticides. U.S. producers had access to 901 new uses for minor crops. In Canada, only 24 products have been approved since March 2000.[11]

---

9 House of Commons, Standing Committee on Agriculture and Agri-Food, Evidence, 1st Session, 37th Parliament, meeting no. 41-09:45, Ms. Anne Fowlie, Vice-President, Canadian Horticultural Council, Tuesday, 5 February 2002.

10 House of Commons, Standing Committee on Agriculture and Agri-Food, Evidence, 1st Session, 37th Parliament, meeting no. 43-10:10, Dr. Claire Franklin, Executive Director, PMRA, Thursday, 7 February 2002.

11 House of Commons, Standing Committee on Agriculture and Agri-Food, Evidence, 1st Session, 37th Parliament, meeting no. 41-09:45, Ms. Anne Fowlie, Executive Vice-President, Canadian Horticultural Council, Tuesday, 5 February 2002.

Even though the PMRA and EPA share certain information from the IR-4 program, some additional, Canada-specific data is still needed to complete approval submissions. The Canadian Adaptation and Rural Development Fund has been providing $400,000 a year for a minor use pesticide program to help the sector conduct research and analyses. The four-year program is to terminate in 2002-2003. By comparison, the U.S. IR-4 program receives funding of more than $15 million a year.[12]

To maintain farmers' competitiveness through access to effective, more environmentally friendly pest control products, Canadian government intervention therefore appears imperative, particularly where not all the market conditions have been met and where the economic stakes warrant it. Therefore,

RECOMMENDATION 3

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada provide at least $1 million a year in funding for a research and analysis program, similar to the U.S. IR-4, that will be developed in cooperation with agricultural stakeholders to generate, or complete, the necessary data for the approval of new minor use products or to expand the use of previously approved products.

If conducted seriously, such a research program means a significant degree of interaction with new stakeholders, both Canadian and foreign. It therefore appears essential that a team coordinate activities pertaining to minor use pesticides. Furthermore, as these activities face a regulatory framework in which decisions and policies often take time, to the detriment of farmers' needs, it seems equally essential that a facilitator or advisor have the power to intervene specifically on matters pertaining to minor use pesticides. Whether in extending the use profile for minor uses or for a minor use approval program at the request of users, or discussions for greater harmonization with the United States, it seems that the efforts made in Canada are not yielding a satisfactory and quick solution for the users of minor use products. Consequently,

RECOMMENDATION 4

The Committee recommends that an advisor on matters pertaining to minor use pest control products be appointed to intervene in decisions and policies to facilitate activities relating to minor use products. The advisor's mandate should include a special focus on the harmonization issues with the United States, such as the equivalency of similar zone maps, and the consideration of data that already exist in an OECD country. The advisor should report to the Ministers of Healthand Agriculture and Agri-Food.

---

12 Canadian Horticultural Council, Crop Protection – A Better Future for Canada, Ottawa, 26 November 2001, p. 19.

CONCLUSION

The pest control regulatory system is at a crossroads. Over the years, lengthy discussions and attempts to improve the system have not always met the expectations of many stakeholders. Farmers in particular have had their fair share of frustrations. After 33 years, the *Pest Control Products Act* is now being revised, but certain PMRA activities closely related to agriculture are not included in the proposed reform. In making these recommendations, the Standing Committee believes that the time is now right to correct certain major inequities in the system which have all too long undermined the competitiveness of Canadian farmers.

APPENDIX A
LIST OF WITNESSES

Associations and Organization	Date	Meeting
Canadian Federation of Agriculture	05/02/2002	41
Bob Friesen, President		
Nicole Howe, Environmental Policy Analyst		
Canadian Horticultural Council		
Anne Fowlie, Executive Vice-President		
CropLife Canada		
Charles D. Milne, Vice-President, Government Affairs		
Peter MacLeod, Executive Director, Crop Protection Chemistry		
Pest Management Regulatory Agency	07/02/2002	43
Dr. Claire Franklin, Executive Director		
Daniel Chaput, Director, Compliance, Laboratory Services and Regional Operations Division		
Richard Aucoin, Acting Director, Product Sustainability and Coordination Division		
Janet Taylor, Manager, Registered Product Evaluation Business Line		

APPENDIX B
LIST OF BRIEFS

Canadian Federation of Agriculture

Canadian Horticultural Council

CropLife Canada

Pest Management Regulatory Agency (PMRA)

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the Government provide a comprehensive response.

A copy of the Minutes of Proceedings of the Standing Committee on Agriculture and Agri-Food (Meetings *Nos 5, 7, 63 and 64 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Charles Hubbard, M.P.
Miramichi

Chair

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, April 30, 2002
(*Meeting No. 64*)

The Standing Committee on Agriculture and Agri-Food met at 9:07 a.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, Charles Hubbard, presiding.

Members of the Committee present: David L. Anderson, Rick Borotsik, Murray Calder, Claude Duplain, Howard Hilstrom, Charles Hubbard, Rick Laliberte, Larry McCormick, Dick Proctor, Bob Speller, Paul Steckle and Rose-Marie Ur.

Acting Members present: Wayne Easter for Mark Eyking and Odina Desrochers for Suzanne Tremblay.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Jean-Denis Fréchette, Principal.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed its study on the Future Role of the Government in Agriculture.

Witnesses: *From the Department of Agriculture and Agri-Food*: Yaprak Baltacioglu, Assistant Deputy Minister, Strategic Policy Branch; Douglas Hedley, Assistant Deputy Minister, Farm Financial Programs Branch; Mark Corey, Assistant Deputy Minister, Market and Industry Services Branch; Bob Wettlaufer, Acting Director General, Prairie Farm Rehabilitation Administration; Simon Kennedy, Director General, Policy Planning and Integration, Strategic Policy Branch; Rory McAlpine, Acting Director General, International Trade Policy, Market and Industry Services Branch; Howard Migie, Director General, Marketing Policy, Strategic Policy Branch.

At 10:42 a.m., the sitting was suspended.

At 10:45 a.m., the Committee proceeded to sit *in camera*.

The Committee resumed its consideration of a draft report on the issue of the Registration of Pesticides and the Competitiveness of Canadian Farmers.

It was agreed,— That the Draft Report (as amended) be concurred in.

Ordered,— That the Chair present the Report (as amended) to the House at the earliest possible opportunity.

It was agreed,— That the Chair, Researchers, and Clerk be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the Report.

It was agreed,— That pursuant to Standing Order 109, the Committee request the Government to table a comprehensive response to the Report.

It was agreed,— That a News Release be issued.

At 11:03 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Suzanne Verville
Clerk of the Committee

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

L'HOMOLOGATION DES PRODUITS ANTIPARASITAIRES ET LA COMPÉTITIVITÉ DES AGRICULTEURS CANADIENS

Rapport du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire

Charles Hubbard, député
Président

Mai 2002

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : http://www.parl.gc.ca

En vente : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

L'HOMOLOGATION DES PRODUITS ANTIPARASITAIRES ET LA COMPÉTITIVITÉ DES AGRICULTEURS CANADIENS

Rapport du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire

Charles Hubbard, député
Président

Mai 2002

COMITÉ PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE

PRÉSIDENT

Charles Hubbard, député	*Miramichi, Nouveau-Brunswick*

VICE-PRÉSIDENTS

Murray Calder, député	Dufferin—Peel—Wellington—Grey, Ontario
Howard Hilstrom, député	*Selkirk—Interlake, Manitoba*

MEMBRES

David L. Anderson, député	*Cypress Hills—Grasslands, Saskatchewan*
Rick Borotsik, député	*Brandon—Souris, Manitoba*
Garry Breitkreuz, député	*Yorkton—Melville, Saskatchewan*
Claude Duplain, député	*Portneuf, Québec*
Mark Eyking, député	*Sydney—Victoria, Nouvelle-Écosse*
Marcel Gagnon, député	*Champlain, Québec*
Rick Laliberte, député	*Rivière Churchill, Saskatchewan*
Larry McCormick, député	*Hastings—Frontenac—Lennox et Addington, Ontario*
Dick Proctor, député	*Palliser, Saskatchewan*
Bob Speller, député	*Haldimand—Norfolk—Brant, Ontario*
Paul Steckle, député	*Huron—Bruce, Ontario*
Suzanne Tremblay, députée	*Rimouski-Neigette-et-la Mitis, Québec*
Rose-Marie Ur, députée	*Lambton—Kent—Middlesex, Ontario*

GREFFIER DU COMITÉ

Suzanne Verville

DE LA DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Jean-Denis Fréchette, Analyste principal
Frédéric Forge, Analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE

a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité a procédé à une étude sur l'homologation des produits antiparasitaires et la compétitivité des agriculteurs canadiens. Après avoir entendu les témoignages, le Comité a convenu de présenter le rapport suivant à la Chambre :

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT ix

LISTE DES RECOMMANDATIONS xi

INTRODUCTION 1

LES DIFFICILES DÉBUTS DE L'AGENCE DE RÉGLEMENTATION DE LA LUTTE ANTIPARASITAIRE 2

L'ACCÈS À DES PESTICIDES À USAGE LIMITÉ ET LA COMPÉTITIVITÉ DES AGRICULTEURS CANADIENS 6

CONCLUSION 9

ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS 11

ANNEXE B — LISTE DES MÉMOIRES 13

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT 15

PROCÈS-VERBAL 17

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT

L'agriculture et l'utilisation de pesticides sont indissociables et la lutte aux ravageurs demeure essentielle dans les petites et les grandes exploitations agricoles. Depuis de nombreuses années, les agriculteurs canadiens s'intéressent donc de très près à la réglementation et à l'homologation des pesticides.

Cet intérêt explique la création, en 1995, de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire, chargée d'accroître l'efficacité du processus d'homologation. Toutefois, en dépit des progrès notables accomplis ces dernières années, les agriculteurs demeurent frustrés et impatients devant un système qui réduit leur capacité de soutenir la concurrence sur le marché international.

Avant de rédiger ce rapport, le Comité a sollicité l'avis de divers intervenants du secteur de l'agriculture pour s'assurer que ses recommandations étaient pertinentes et reflétaient la position de l'ensemble de l'industrie. Il importait de mener cette consultation car le Comité a pour mandat de veiller à ce que les agriculteurs canadiens puissent demeurer compétitifs dans leur secteur en constante évolution.

Le rapport intitulé *L'homologation des pesticides et compétitivité des agriculteurs canadiens* a été approuvé par tous les membres du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, ce qui montre clairement à l'Agence la nécessité d'améliorer le processus de réglementation et d'homologation des pesticides.

Charles Hubbard, député
Président

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. **Le Comité recommande qu'un médiateur, indépendant de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire et relevant directement du ministre de la Santé, soit nommé afin de faciliter les discussions sur les divers besoins des agriculteurs en matière de lutte antiparasitaire.**

2. **Le Comité recommande que le Bureau du vérificateur général du Canada effectue une vérification de l'optimalisation des ressources, c'est-à-dire une vérification du rendement, afin d'examiner les pratiques de gestion, les contrôles et les systèmes de rapport en vigueur à l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire.**

3. **Le Comité recommande qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada finance, à raison d'au moins un million de dollars par année, un programme de recherche et d'analyse semblable au programme américain IR-4. Ce programme sera élaboré en collaboration avec les intervenants agricoles afin de générer ou de compléter les données nécessaires pour l'homologation de nouveaux produits à usage limité ou pour élargir l'emploi de produits déjà approuvés.**

4. **Le Comité recommande qu'un conseiller chargé des questions relatives aux produits antiparasitaires à usage limité soit nommé pour intervenir dans les processus de prise de décisions et d'adoption de politiques et pour faciliter les activités relatives aux produits à usage limité. Son mandat devrait comprendre un volet spécifique sur les questions d'harmonisation avec les États-Unis, comme la reconnaissance de l'équivalence de zones comparables et des données existant déjà dans un autre pays de l'OCDE. Le conseiller devrait relever des ministres de la Santé et de l'Agriculture et Agroalimentaire.**

L'HOMOLOGATION DES PRODUITS ANTIPARASITAIRES ET LA COMPÉTITIVITÉ DES AGRICULTEURS CANADIENS

INTRODUCTION

L'homologation des produits antiparasitaires à des fins agricoles est depuis longtemps une source de préoccupations pour les agriculteurs canadiens. C'est de façon régulière, autant avant qu'après la création de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA), que le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire a tenu des rencontres sur ce sujet au cours des dix dernières années.

Il est très important de noter que les préoccupations exprimées par les intervenants agricoles n'ont jamais porté sur la capacité scientifique de l'ARLA de protéger la santé des humains et l'environnement, mais plutôt sur la partie de son rôle qui vise à appuyer la compétitivité du secteur agricole. Avant la création de l'ARLA, les agriculteurs se plaignaient déjà de ne pas avoir accès à des produits efficaces et sécuritaires que leurs compétiteurs pouvaient pourtant utiliser. La révision du système d'homologation des pesticides, entreprise par un groupe multidisciplinaire au début des années 1990, devait plus tard conduire à la création de l'ARLA et à sa consolidation sous la responsabilité du ministre de la Santé.

> ***L'ARLA a pour rôle de protéger la santé des humains et l'environnement tout en appuyant la compétitivité des secteurs agricole, forestier et manufacturier, ainsi que d'autres secteurs des ressources naturelles. L'ARLA a pour responsabilité d'offrir le recours en toute sécurité aux outils de lutte contre les ravageurs tout en réduisant au minimum les risques pour la santé des humains et de l'environnement. L'Agence est en outre bien déterminée à intégrer les principes de développement durable au régime canadien de réglementation de la lutte antiparasitaire.***
>
> « Au sujet de l'ARLA », site Internet www.hc-sc.gc.ca/pmra-arla/ (avril 2002)

Pour plusieurs intervenants du monde agricole, la création d'une telle agence était porteuse d'avenir et suscitait des attentes élevées pour ce qui est de l'amélioration du processus d'homologation. Quoi qu'il en soit, les témoins ont continué à faire connaître leurs frustrations au Comité permanent, même après la création de l'ARLA en 1995. C'est donc sans surprise que le Comité permanent a tenu à nouveau une série de rencontres sur l'impact que le processus d'homologation des produits antiparasitaires peut avoir sur la compétitivité des agriculteurs canadiens.

De nombreux sujets ont été discutés lors des réunions, mais un thème est ressorti continuellement : les agriculteurs canadiens n'auraient pas accès aux mêmes outils de lutte antiparasitaire efficaces et sécuritaires dont profitent leurs principaux concurrents, notamment les producteurs américains.

> ***L'accès au Canada aux pesticides à emploi limité est restreint, et la situation constitue pour l'ensemble des producteurs et des intervenants de l'industrie agroalimentaire un problème chronique dont la gravité s'accroît. En fait, il s'agit d'une source majeure de frustrations depuis plus de 20 ans.***
>
> Le Conseil canadien de l'horticulture, « La protection des cultures — Un avenir meilleur pour le Canada », 26 novembre 2001, p.1

Puisque les conditions du marché international sont déjà difficiles pour les agriculteurs canadiens, un autre type d'obstacle qui influe sur leur capacité d'être concurrentiels mérite un examen attentif, surtout si cet obstacle existe depuis aussi longtemps.

LES DIFFICILES DÉBUTS DE L'AGENCE DE RÉGLEMENTATION DE LA LUTTE ANTIPARASITAIRE

À la fin des années 1980, l'honorable Don Mazankowski, alors ministre de l'Agriculture, a mandaté un groupe de travail pour formuler des recommandations visant à améliorer le système fédéral de réglementation des pesticides. Au mois de décembre 1990, soit un peu plus d'un an et demi après avoir reçu son mandat, l'Équipe d'examen du processus d'homologation des pesticides remettait son rapport. Au cœur des recommandations, on retrouvait la création de l'ARLA et le transfert de la responsabilité législative du ministre de l'Agriculture au ministre de la Santé.

Au mois de février 1992, les ministres de l'Agriculture, de l'Environnement, des Forêts, et de la Santé et du Bien-être social ont annoncé un plan de six ans pour mettre en place un nouveau système réglementaire fédéral de lutte antiparasitaire. Les objectifs du système étaient les suivants :

- la transparence, incluant l'occasion pour le public de participer
- l'efficacité
- la sensibilité et l'adaptabilité aux changements
- l'imputabilité et la prévisibilité
- l'accès accru aux stratégies antiparasitaires qui réduisent les risques d'effets nuisibles pour la santé humaine, la sécurité des utilisateurs ainsi que l'environnement
- l'appui à l'élaboration des politiques qui contribuent à la viabilité économique et à la compétitivité de l'agriculture, de la foresterie, des pêches et de l'aquaculture

- l'appui à l'élaboration de systèmes durables qui réduisent, dans la mesure du possible, la nécessité de recourir aux produits antiparasitaires.[1]

C'est au mois d'avril 1995 que l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire a été constituée comme une direction générale au sein de Santé Canada. Le transfert des responsabilités du ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire au ministre de la Santé s'est fait par un décret pris le 25 mars 1995[2].

C'était là une restructuration importante qui suivait les recommandations faites cinq ans plus tôt par l'Équipe d'examen. Pourtant, mais avec un certain recul, on peut maintenant se demander si l'ARLA n'est pas effectivement née à un bien mauvais moment. Comme l'a souligné pertinemment un témoin lorsque questionné sur le principal obstacle qui empêche le système d'homologation d'être efficace :

> Nous croyons qu'il s'agit plutôt du cumul de plusieurs problèmes qui remontent directement à l'époque où l'Agence a été créée.
>
> On a décidé de mettre sur pied l'Agence à l'occasion d'une révision de la *Loi sur les produits antiparasitaires*, qui demeure encore aujourd'hui la loi habilitante. Malheureusement, après que l'Agence a été créée, Ottawa a entrepris de se délester de 25 000 fonctionnaires. Au début, l'Agence a fait preuve d'une grande efficacité dans sa façon de réglementer les pesticides au regard de ce qu'il en était auparavant, où cette réglementation relevait de quatre ministères. Nous présumons qu'on avait alors deux objectifs à cœur : faire fonctionner l'Agence efficacement, mais également consolider au sein de l'Agence les ressources qui étaient déjà allouées à cette fin au personnel des quatre ministères en question.
>
> L'Agence s'estime sous-financée. Nous ne savons pas si c'est vraiment le cas. Elle dit qu'il lui faudrait une nouvelle loi pour tout faire et répondre aux besoins de tout le monde. Nous en doutons, car, au mieux, nous nous disons qu'une nouvelle loi serait encore une loi habilitante. [3]

À cause des nombreuses responsabilités de l'ARLA — dont plusieurs sont complexes, aux niveaux tant scientifique qu'analytique — et de l'importance de son rôle en matière de protection de la santé humaine et de l'environnement, l'Agence ne peut souffrir d'un manque d'efficacité, de transparence ou de communication. Peu importe la cause — manque de financement, absence de cadre législatif approprié ou une « naissance » dans des conditions difficiles —, l'ARLA n'a pas joui de la stabilité nécessaire pour répondre aux attentes que de nombreux intervenants avaient lors de sa

---

1 Équipe d'examen du processus d'homologation des pesticides, *Révision du système réglementaire fédéral de lutte antiparasitaire*, Gouvernement du Canada, Ottawa, décembre 1990, p. 5.

2 Chambre des communes, Comité permanent de l'environnement et du développement durable, Premier Rapport, *Les pesticides — un choix judicieux s'impose pour protéger la santé et l'environnement*, 2e session, 36e législature, mai 2000, p. 10.

3 Chambre des communes, Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, Témoignages, 1re session, 37e législature, réunion n° 35-09:45, M. Jeff Wilson de l'Association des fruiticulteurs et maraîchers de l'Ontario, 27 novembre 2001.

création. Certes, certains progrès notables ont été réalisés — comme l'élimination, au cours des deux premières années de l'ARLA, des arriérés pour les nouveaux produits[4] — et, selon des fonctionnaires de l'ARLA, des efforts considérables ont été consacrés à l'harmonisation des examens avec les États-Unis afin de faciliter l'homologation simultanée dans les deux pays. De plus, le nombre annuel d'homologations de nouvelles matières actives est presque le double, soit 16 contre 9, de ce qu'il était sous l'ancien système. Par ailleurs, dans l'ensemble des demandes d'homologation de nouvelles matières actives reçues et approuvées par l'ARLA en 2000, il y avait cinq demandes ne présentant aucune lacune, qui ont profité d'un délai moyen d'homologation de 11 mois, tandis que le délai a été de 21 mois dans le cas des dossiers incomplets. En comparaison, aux États-Unis, le délai le plus court de l'*Environmental Protection Agency* (EPA) a été de 22 mois en 2000[5].

Même si certaines statistiques montrent des progrès dans des activités de l'ARLA, il faut toutefois noter que les comparaisons sont faites par rapport à un ancien système qui ne fonctionnait pas très bien. De plus, tous ne voient pas du même œil les progrès réalisés. Ainsi, pour un bureaucrate, un délai de 21 mois peut être un signe d'efficacité, alors que pour un agriculteur, il peut signifier deux, voire trois récoltes, durant lesquelles il ne profite pas des mêmes outils que ses compétiteurs. Dans un milieu aussi compétitif que l'agriculture, ce délai peut avoir un effet dévastateur à long terme.

Sept ans après être entrée en fonction, l'ARLA a fait progresser le système d'homologation des produits antiparasitaires, mais l'impatience et la frustration des agriculteurs perdurent et sont symptomatiques d'un certain malaise dans le fonctionnement global de l'Agence. Bien que difficile à cerner précisément, ce problème ne serait pas étranger aux nombreux rôles joués par l'ARLA, dont certains apparaissent difficilement conciliables.

Sans avoir solutionné tous ses problèmes de « croissance », l'ARLA doit maintenant faire face à un nouveau défi. En effet, le nouveau projet de loi C-53 : Loi visant à protéger la santé et la sécurité humaines et l'environnement en réglementant les produits utilisés pour la lutte antiparasitaire — qui vise à rajeunir l'actuelle *Loi sur les produits antiparasitaires*, vieille de 33 ans — viendrait concrétiser les méthodes déjà employées par l'ARLA. Ce projet de loi est généralement bien accueilli par le milieu agricole, mais un renouvellement législatif demeure toujours une source potentielle de perturbations et

Le Comité permanent profite du fait qu'on discute présentement d'un nouveau cadre législatif pour demander avec insistance au ministre de la Santé de s'assurer que des clauses de garantie sont en place afin d'empêcher quiconque d'engorger le processus de demande de révision des produits antiparasitaires.

4 Chambre des communes, Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, Témoignages, 1re session, 37e législature, réunion n° 43-09:40, Dre Claire Franklin, directrice exécutive de l'ARLA, 7 février 2002.

5 ARLA, Présentation de l'ARLA au Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, Ottawa, 7 février 2002.

exige une certaine adaptation. Ainsi, la nouvelle loi donnerait au public l'accès aux rapports d'évaluation détaillés et le droit de demander de reconsidérer une décision liée à l'homologation d'un pesticide. Les activités de l'ARLA, déjà complexes et nombreuses, pourraient donc le devenir encore davantage et rendre son fonctionnement plus lourd, avec pour résultat de lui faire perdre de vue les besoins des agriculteurs.

En prenant l'exemple des problèmes reliés à l'approbation de pesticides à usage limité, des témoins qui ont comparu devant le Comité permanent ont fait valoir qu'un médiateur pourrait « faciliter » les discussions et rappeler à l'ARLA qu'un de ses rôles vise aussi à appuyer la compétitivité du secteur agricole. C'est donc avec intérêt que le Comité accueille la récente annonce de l'ARLA concernant la nomination d'un médiateur[6].

On ne sait pas encore avec certitude quel sera le rôle du médiateur et de qui il relèvera. Cette situation préoccupe le Comité permanent qui veut s'assurer de faire en sorte que les intervenants agricoles puissent rapidement régler leurs différends avec l'ARLA en cas de décisions qui tardent ou de politiques controversées. Par conséquent :

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande qu'un médiateur, indépendant de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire et relevant directement du ministre de la Santé, soit nommé afin de faciliter les discussions sur les divers besoins des agriculteurs en matière de lutte antiparasitaire.

Même s'il n'est pas évident que l'ARLA ait souffert de sous-financement jusqu'à maintenant, des témoins ont néanmoins rappelé au Comité permanent l'importance d'un financement adéquat[7]. Dans cette perspective, il faut souligner que les dépenses nettes pour la réglementation de la lutte antiparasitaire se sont accrues en 2002-2003, passant de 23,4 millions de dollars en 2001-2002 à 30,1 millions de dollars. Parallèlement, le nombre d'équivalents à temps plein a augmenté à 439 en 2002-2003, contre 388 en 2001-2002. Selon le Rapport sur les plans et priorités de Santé Canada, « l'augmentation dans les dépenses nettes est principalement due à une initiative visant à renforcer le système de réglementation de la lutte antiparasitaire. » Les membres du Comité permanent sont conscients des défis croissants que pose la protection de la santé humaine et de l'environnement, et de la difficulté grandissante pour l'ARLA de tenir compte des besoins des agriculteurs dans sa mission. Un organisme de réglementation à vocation scientifique a besoin de stabilité pour accomplir un travail de manière efficace, et cette stabilité dépend souvent d'une utilisation efficiente du soutien financier gouvernemental. Pour cette raison :

---

6 Source : Western Producer, *Pesticide Ombudsman Very Good News*, 21 mars 2002, citant un représentant de l'ARLA qui a fait cette déclaration devant les délégués à la réunion annuelle du Conseil canadien de l'horticulture tenue à Kelowna (C.-B.) le 8 mars 2002.

7 CropLife, Présentation au Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes, Ottawa, 5 février 2002, p.1.

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande que le Bureau du vérificateur général du Canada effectue une vérification de l'optimalisation des ressources, c'est-à-dire une vérification du rendement, afin d'examiner les pratiques de gestion, les contrôles et les systèmes de rapport en vigueur à l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire.

L'ACCÈS À DES PESTICIDES À USAGE LIMITÉ ET LA COMPÉTITIVITÉ DES AGRICULTEURS CANADIENS

Les problèmes concernant l'homologation des pesticides à usage limité et leur impact sur la capacité des agriculteurs canadiens à être concurrentiels sont des thèmes qui ont dominé les réunions du Comité permanent. Un pesticide à usage limité est défini comme un produit dont l'usage se révèle nécessaire, mais dont le faible volume des ventes dans un pays ne permet pas de convaincre un fabricant d'obtenir une homologation qui permettrait sa vente.

Un des secteurs les plus touchés par cette situation est celui de l'horticulture au Canada, qui génère des revenus de plus de 4,2 milliards de dollars, soit un peu plus de 14 p. 100 des revenus agricoles totaux. Le secteur connaît la croissance la plus rapide de l'agriculture canadienne. Sa production est très diversifiée et inclut plus de 120 espèces et sous-espèces de fruits, de légumes et de fines herbes, ainsi que les fleurs et les plantes d'ornement. Comme la Fédération canadienne de l'agriculture l'a souligné devant le Comité permanent, les agriculteurs participent de plus en plus à des programmes de lutte antiparasitaire intégrée (LAI) qui utilisent un ensemble d'outils antiparasitaires, notamment des outils biologiques, des cultures, des moyens physiques et chimiques qui permettent d'optimiser les avantages d'une LAI et de réduire au minimum les risques pour l'environnement[8].

> ***En se diversifiant et en explorant de nouveaux créneaux et des marchés de valeur ajoutée et de produits spécialisés, les producteurs canadiens ont constaté que leurs concurrents disposaient de plus d'outils et de technologies qu'eux. Pour être compétitive, l'agriculture d'aujourd'hui et de demain doit reposer sur une réglementation concurrentielle.***
>
> ***Il faut donc absolument résoudre les problèmes chroniques des produits à usage limité.***
>
> Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, Témoignages, 1re session, 37e législature, réunion n° 41-09:45, M. Charles D. Milne, 5 février 2002

Les consommateurs, les agriculteurs et l'environnement sont tous gagnants lorsqu'une stratégie de LAI fonctionne bien, mais le système canadien a des ratés et les producteurs n'ont par conséquent pas toujours accès aux produits antiparasitaires les plus performants. Non seulement cela nuit à leur capacité concurrentielle, mais des

---

8 Fédération canadienne de l'agriculture, *Exposé de la FCA devant le Comité permanent de l'agriculture*, 5 février 2002, p. 4.

produits qui sont toujours utilisés pourraient être remplacés par des substituts moins nocifs pour l'environnement qui sont déjà utilisés aux États-Unis.

> L'avenir de l'agriculture au Canada est menacé, puisque le système actuel nuit à notre compétitivité. Nos homologues américains ont accès à des pesticides qu'ils utilisent sur les fruits et les légumes exportés au Canada, mais qui ne sont pas encore homologués ici.
>
> À cet égard, il est important de comprendre que lorsque les consommateurs canadiens achètent des fruits et des légumes, ils dépensent trois dollars sur quatre pour des produits importés majoritairement des États-Unis.
>
> Le processus d'homologation des outils antiparasitaires doit être harmonisé, de façon que les demandes pour de nouveaux produits soient présentées, évaluées et approuvées au Canada et aux États-Unis en même temps.[9]

Pour un fabricant de produits antiparasitaires, la rentabilité demeure un élément fondamental dans sa décision d'homologuer un produit :

> En ce qui a trait à l'usage limité, nous avons réalisé cet été une analyse assez détaillée qui a révélé clairement que dans la plupart des usages limités, il n'est pas rentable pour un déclarant de s'inscrire. [...] Que pouvons-nous y faire? D'après l'analyse que nous avons faite — c'est peut-être par instinct de préservation — nous ne pouvons résoudre ce problème en tant qu'organisme de réglementation. Nous devons collaborer avec le ministère de l'Agriculture ainsi qu'avec les producteurs.[10]

Pour qu'un marché fonctionne bien, certaines conditions doivent être remplies. Il faut notamment un produit ou un service qui puisse être échangé, un nombre suffisant d'acheteurs et de vendeurs qui ont la volonté d'effectuer des transactions et un processus perçu comme équitable. Lorsque certaines conditions ne sont pas remplies et qu'un fabricant considère qu'un marché n'offre pas une profitabilité suffisante pour enregistrer un produit, le gouvernement a alors une raison valable d'intervenir, surtout si son intervention vient soutenir une activité économique déjà importante et viable, comme le secteur horticole au Canada. Puisque l'ARLA, comme organisme réglementaire, est impuissante à agir, il revient au ministre de la Santé de mettre de l'avant des solutions qui permettront aux agriculteurs l'accès à des produits antiparasitaires appropriés.

C'est d'ailleurs ce que les États-Unis ont accompli avec leur programme IR-4 (*Interregional Research Project No. 4*). Ce programme, nommé aussi « le programme des usages limités », est principalement financé par le département américain de l'Agriculture (USDA) et vise une collaboration entre les agriculteurs, les scientifiques et les organisations spécialisées en production agricole, afin de générer les données

---

9 Chambre des communes, Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, Témoignages, 1re session, 37e législature, réunion n° 41-09:45, Mme Anne Fowlie, vice-présidente du Conseil canadien de l'horticulture, 5 février 2002.

10 Chambre des communes, Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, Témoignages, 1re session, 37e législature, réunion n° 43-10:10, Dr Claire Franklin, directrice exécutive de l'ARLA, 7 février 2002

nécessaires pour l'approbation de produits antiparasitaires à usage limité dont ont besoin les producteurs américains. Cette approche contribue grandement à la plus grande accessibilité de produits dont peuvent profiter les producteurs américains. On estime à 40 milliards de dollars américains la production américaine de cultures de petites surfaces, qui sont les principaux utilisateurs de pesticides à usage limité. Au cours de 2000, l'Agence des États-Unis pour la protection de l'environnement (EPA) a homologué de nouveaux pesticides et approuvé de nouveaux usages pour les pesticides existants. Les producteurs américains ont eu accès à 901 nouveaux usages pour cultures sur surface réduite. Au Canada, seuls 24 produits ont été homologués depuis mars 2000[11].

Même si l'ARLA et l'EPA s'échangent certaines informations du programme IR-4, certaines données complémentaires, propres au Canada, demeurent nécessaires pour remplir des demandes d'homologation. Le Fonds canadien d'adaptation et de développement rural contribue à un programme de pesticides à usage limité, à raison de 400 000 dollars par année, afin d'aider le secteur à mener des recherches et des analyses. Le programme de quatre ans doit se terminer en 2002-2003. En comparaison, le programme américain IR-4 reçoit un financement de plus de 15 millions de dollars par année[12].

Pour maintenir la compétitivité des agriculteurs en matière d'accès à des produits antiparasitaires efficaces et plus respectueux de l'environnement, il apparaît alors impératif que le gouvernement canadien intervienne, surtout lorsque toutes les conditions d'un marché ne sont pas présentes et que les enjeux économiques le justifient. Par conséquent :

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada finance, à raison d'au moins un million de dollars par année, un programme de recherche et d'analyse semblable au programme américain IR-4. Ce programme sera élaboré en collaboration avec les intervenants agricoles afin de générer ou de compléter les données nécessaires pour l'homologation de nouveaux produits à usage limité ou pour élargir l'emploi de produits déjà approuvés.

Un tel programme de recherche, s'il est conduit sérieusement, signifie une interaction importante avec de nombreux intervenants, canadiens et étrangers. Il apparaît alors essentiel qu'une équipe coordonne les activités relatives aux pesticides à usage limité. De plus, comme ces activités sont assujetties à un cadre réglementaire où la prise de décisions et l'adoption de politiques exigent parfois un certain temps et ce, au

---

11 Chambre des communes, Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, Témoignages, 1re session, 37e législature, réunion n° 41-09:45, Mme Anne Fowlie, vice-présidente du Conseil canadien de l'horticulture, 5 février 2002

12 Conseil canadien de l'horticulture, *La protection des cultures — Un meilleur avenir pour le Canada*, Ottawa, 26 novembre 2001, p.19.

détriment des besoins des agriculteurs, il apparaît tout aussi essentiel qu'un facilitateur ou un conseiller puisse intervenir spécifiquement sur les questions de pesticides à usage limité. Qu'il s'agisse d'extension du profil d'emploi pour les produits à usage limité, d'homologation des produits à usage limité à la demande des utilisateurs ou encore de discussions pour une plus grande harmonisation avec les États-Unis, il semble que les efforts faits au Canada mènent difficilement à une solution satisfaisante et rapide pour les utilisateurs de produits destinés à des cultures sur surface réduite.

RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande qu'un conseiller chargé des questions relatives aux produits antiparasitaires à usage limité soit nommé pour intervenir dans les processus de prise de décisions et d'adoption de politiques et pour faciliter les activités relatives aux produits à usage limité. Son mandat devrait comprendre un volet spécifique sur les questions d'harmonisation avec les États-Unis, comme la reconnaissance de l'équivalence de zones comparables et des données existant déjà dans un autre pays de l'OCDE. Le conseiller devrait relever des ministres de la Santé et de l'Agriculture et Agroalimentaire.

CONCLUSION

Le système de réglementation des produits antiparasitaires est à un carrefour. Au fil des années, de longues discussions et diverses tentatives d'améliorer le système n'ont pas toujours répondu aux attentes de nombreux intervenants. Les agriculteurs en particulier ont eu à subir plus que leur large part de frustrations. Après 33 ans, la *Loi sur les produits antiparasitaires* est maintenant en cours de révision, mais certaines activités de l'ARLA étroitement liées à l'agriculture ne font pas partie de la réforme proposée. En formulant ses recommandations, le Comité permanent croit que le moment est bien choisi de corriger certaines iniquités importantes du système qui nuisent depuis trop longtemps à la capacité concurrentielle des agriculteurs canadiens.

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
Conseil canadien de l'horticulture	05/02/2002	41
Anne Fowlie, vice-présidente directrice		
CropLife Canada		
Charles D. Milne, vice-président, affaires gouvernementales		
Peter MacLeod, directeur exécutif		
Fédération canadienne de l'agriculture		
Bob Friesen, président		
Nicole Howe, analyste de politique environnementale		
Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire	07/02/2002	43
Dre Claire Franklin, directrice exécutive		
Richard Aucoin, directeur intérimaire, Division de la coordination des produits et de la pérennité		
Daniel Chaput, directeur, Division de la conformité des services de laboratoire et des opérations régionales		
Janet Taylor, gestionnaire, Bureau de la directrice exécutive		

ANNEXE B
LISTE DES MÉMOIRES

Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA)

Conseil canadien de l'horticulture

CropLife Canada

Fédération canadienne de l'agriculture

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de présenter une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, (séances *n^os^ 5, 7, 63 et 64 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Charles Hubbard, député
Miramichi

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 30 avril 2002
(*Séance n° 64*)

Le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire se réunit aujourd'hui à 9 h 07, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Charles Hubbard, président.

Membres du Comité présents : David L. Anderson, Rick Borotsik, Murray Calder, Claude Duplain, Howard Hilstrom, Charles Hubbard, Rick Laliberte, Larry McCormick, Dick Proctor, Bob Speller, Paul Steckle et Rose-Marie Ur.

Membres substituts présents : Wayne Easter pour Mark Eyking et Odina Desrochers pour Suzanne Tremblay.

Aussi présent : *De la Bibliothèque du Parlement* : Jean-Denis Fréchette, analyste principal.

Conformément à l'article 108(2) du règlement, le Comité reprend son étude sur le rôle futur du gouvernement en agriculture.

Témoins : *Du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire* : Yaprak Baltacioglu, sous-ministre adjointe, Direction générale des politiques stratégiques; Douglas Hedley, sous-ministre adjoint, Direction générale des programmes financiers pour l'agriculture; Mark Corey, sous-ministre adjoint, Direction générale des services à l'industrie et aux marchés; Bob Wettlaufer, directeur général par intérim, Administration du rétablissement agricole des Prairies; Simon Kennedy, directeur général, Planification et intégration des politiques, Direction générale des politiques stratégiques; Rory McAlpine, directeur général par intérim, Politiques de commerce international, Direction générale des services à l'industrie et aux marchés; Howard Migie, directeur général, Politiques de commercialisation, Direction générale des politiques stratégiques.

À 10 h 42, la séance est suspendue.

À 10 h 45, le Comité commence à siéger *à huis clos*.

Le Comité reprend son étude d'un projet de rapport sur l'homologation des pesticides et la compétitivité des agriculteurs canadiens.

Il est convenu,— Que le projet de rapport (tel que modifié) soit adopté.

Il est ordonné,— Que le président présente le rapport (tel que modifié) à la Chambre dès que possible.

Il est convenu,— Que le président, les attachés de recherche et le greffier soient autorisés à apporter les changements nécessaires à la forme du rapport sans toutefois en altérer le fond.

Il est convenu,— Que conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Il est convenu,— Qu'un communiqué de presse soit publié.

À 11 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du comité

Suzanne Verville